Résumé de l'entretien : Jacqueline Bogden et Jeffery Hutchinson, Secrétariat de la protection civile et de la relance suite à la COVID, Bureau du Conseil privé

Contexte

Le Secrétariat de la protection civile et de la relance suite à la COVID (**Secrétariat PCRC**) est un des secrétariats du Bureau du Conseil privé (**BCP**). Il a été établi après la création, en octobre 2021, d'un poste de ministre de la Protection civile. Le mandat du Secrétariat PCRC comporte trois volets : appuyer le ministre de la Protection civile ainsi que le Comité du Cabinet sur la sûreté, la sécurité et les urgences (**SSU**), et coordonner la réponse du gouvernement à la COVID-19 ainsi que les mesures de relance.

Des cadres supérieurs du Secrétariat PCRC ont été interviewés par Shantona Chaudhury, Gordon Cameron, Yves Côté et Nusra Khan le 2 septembre 2022. Les questions concernant ce résumé doivent être envoyées à M[e] Khan.

Ce résumé d'entrevue doit être lu en parallèle avec les résumés des entrevues du ministre de la Protection civile, Bill Blair; du groupe de la greffière et de la sous-greffière du BCP; et de la conseillère à la sécurité nationale et au renseignement, ainsi qu'avec le rapport institutionnel du BCP. Ce préambule de même que les mots ajoutés entre crochets […] sont des notes explicatives fournies par les avocats de la Commission pour faciliter la compréhension du texte. Il est renvoyé à certains documents en note de bas de page pour aider le lecteur, mais dans certains cas, ces documents n'ont pas été montrés aux témoins ou il n'en a pas été question pendant l'entrevue.

Jacqueline Bogden est la sous-secrétaire du Cabinet, Protection civile et Relance suite à la COVID (**SSC Bogden**). Elle a été nommée à ce poste le 11 janvier 2022. Avant cela, elle était sous-ministre adjointe à Santé Canada et, à ce titre, elle a dirigé le Groupe de travail sur la COVID-19 de mars à juin 2020.

Jeffery Hutchinson est conseiller principal au BCP et il occupe le poste de secrétaire adjoint du Cabinet, Protection civile (**SAC Hutchinson**) depuis le 31 janvier 2022. Avant cela, à titre de conseiller principal au BCP, le SAC Hutchinson a dirigé un projet de coordination de la réponse du palier fédéral aux catastrophes naturelles en Colombie-Britannique.

Mandat et structure

La SSC Bogden a énoncé trois grandes fonctions du Secrétariat PCRC : appuyer le ministre Blair pour la coordination horizontale des activités du gouvernement fédéral aux phases critiques du déploiement des mesures d'intervention rapide et des politiques de préparation aux situations d'urgence et de gestion de ces situations; appuyer le **SSU**, qui est présidé par le ministre Blair, et appuyer la coordination de la réponse à la COVID-19 et des mesures de relance du gouvernement.

Le SAC Hutchison a souligné que, durant les manifestations et les blocages, une de ses principales fonctions consistait à prêter assistance au ministre Blair avant et pendant les réunions du SSU. [Le SAC Hutchinson servait de secrétaire aux réunions des 3, 6 et 8 février du SSU. La SSC Bogden était également présente à ces trois réunions[1].]

La SSC Bogden a mentionné que le Secrétariat PCRC était encore en phase de recrutement en janvier 2022. Le SAC Hutchinson se rappelait que leur équipe comptait sept employés en janvier et février 2022. Et en compte aujourd'hui 17 au total. Selon lui, il n'est pas rare de voir de petites équipes au BCP, étant donné la nature hautement spécialisée du travail.

Relations avec le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile

La SSC Bogden a expliqué que le Secrétariat PCRC travaille en étroite collaboration avec le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, car il a pour mandat de soutenir le ministre de la Protection civile. Bien que les ministres de la Sécurité publique et de la Protection civile aient des rôles distincts, le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile soutient les deux. Le mandat très large du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile va de la réglementation des armes à feu et des infrastructures essentielles au soutien des efforts du gouvernement en matière de préparation aux situations d'urgence, d'atténuation, de rétablissement et d'intervention dans ces situations.

Interrogée à ce sujet, la SSC Bogden a souligné que les deux ministres ont des responsabilités très distinctes, comme en font foi leurs lettres de mandat respectives. Elle a expliqué que, même s'il est fait référence au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile dans la *Loi sur la gestion des urgences* (**LGU**) [à l'article 2], le ministre

[1] SSM.NSC.CAN.00000292_REL; SSM.NSC.CAN.00000293_REL; SSM.NSC.CAN.00000295_REL.

de la Protection civile peut exercer tous les pouvoirs qui y sont prévus, y compris celui d'approuver les demandes d'aide fédérale (**DAF**). La seule exception est l'article 7 de la LGU qui prévoit que le gouverneur en conseil peut prendre certains décrets et règlements seulement sur recommandation du ministre de la Sécurité publique.

La SSC Bogden a indiqué qu'elle entretient une bonne relation de travail avec le sous-ministre de la Sécurité publique, Rob Stewart (**SM Stewart**) et qu'ils travaillent souvent en étroite collaboration pour offrir un soutien optimal à leurs ministres.

La SSC Bogden a par ailleurs expliqué qu'il n'existe pas de rapport hiérarchique direct entre le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile et le Secrétariat PCRC. Aucun fonctionnaire du ministère ne relève de la SSC Bogden. Elle et ses collaborateurs relèvent de la conseillère à la sécurité nationale et au renseignement (**CSNR**) Jody Thomas. Selon la SSC Bogden, il n'est pas rare qu'un ministre bénéficie de l'appui d'équipes de différents ministères. Par exemple, le ministre des Affaires intergouvernementales, Dominic LeBlanc, est épaulé par le sous-ministre des Affaires intergouvernementales, par le Secrétariat des affaires intergouvernementales (**AIG**) du BCP, de même que par la sous-ministre et une équipe d'Infrastructure Canada. Si le sujet la concerne, M^{me} Thomas assiste parfois aux réunions entre la SSC Bogden et le ministre Blair. La sous-greffière du Conseil privé, Nathalie Drouin, appuie aussi le ministre Blair dans l'exercice de ses fonctions de président du Conseil privé du Roi pour le Canada.

Réponse initiale aux manifestations

La SSC Bogden a souligné que, dès le début des manifestations, le BCP a travaillé de concert avec d'autres ministères et organismes gouvernementaux pour surveiller la situation, en avoir une connaissance factuelle et à jour, et en évaluer l'évolution.

Ces activités de surveillance et d'évaluation visaient à déterminer de façon continue les répercussions potentielles pour les responsabilités et les intérêts fédéraux, et à décider le cas échéant, si la situation nécessitait une intervention fédérale ou s'il fallait donner suite aux DAF des autres ordres de gouvernement.

Le principal rôle du Secrétariat PCRC consistait à organiser et à coordonner au sein du BCP et des autres ministères et organismes fédéraux la collecte et la mise en commun de renseignements sur les manifestations. Ce travail était fait, par exemple, en organisant des séances d'information présentées par des cadres supérieurs du BCP au personnel des cabinets du premier ministre et du ministre de la Protection civile, en organisant des réunions au niveau des sous-ministres adjoints, des sous-ministres ou des ministres, ou en participant à ces réunions.

Breffage des ministres

La SSC Bogden a mentionné que, le 26 janvier 2022, des cadres supérieurs des ministères et des organismes ont organisé une séance d'information sur les manifestations pour les ministres LeBlanc et Mendicino, et que le BCP a également organisé un breffage à l'intention des ministres Blair et LeBlanc le 27 janvier, et pour les ministres Blair, Mendicino et LeBlanc le lendemain. Elle a expliqué que, lors de ces séances, un compte rendu factuel de ce que l'on savait à ce moment-là de l'organisation d'une manifestation du Convoi de la liberté le week-end du 28 au 30 janvier a été présenté, en mentionnant notamment le nombre de véhicules et de personnes attendu, les interventions éventuelles des organismes partenaires d'application de la loi ou de sécurité et du gouvernement fédéral, et la nécessité de se préparer à différents scénarios et conséquences, comme c'est toujours le cas pour tout rassemblement de cette ampleur (c.-à-d. si les événements ne restent pas pacifiques et légaux). Des cadres supérieurs ont présenté d'autres séances d'information aux ministres les 29 et 30 janvier.

La SSC Bogden a déclaré que c'est le dimanche 30 janvier qu'elle a compris que les camions ne partiraient pas.

L'inquiétude des cadres supérieurs du BCP a grandi au début du deuxième week-end de manifestations et de blocages [du 31 janvier au 6 février]. La SSC Bogden a continué d'organiser des breffages quotidiens au cours desquels des cadres supérieurs rendaient compte de la situation aux ministres. Elle participait aussi aux réunions spéciales du Comité des sous-ministres sur la coordination opérationnelle (**CSMCO**). Plus tard dans la semaine, il s'est ajouté aux breffages ministériels quotidiens des réunions spéciales du SSU, formé d'un groupe élargi de ministres, en plus de la commissaire de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), du directeur du Service canadien du renseignement de sécurité (**SCRS**), du président de l'Agence des services frontaliers du Canada (**ASFC**), de la CSNR et, parfois, de la greffière ou de la sous-greffière.

Consultations avec les provinces

La SSC Bogden a souligné qu'au cours des premières semaines des manifestations, plusieurs SM, en particulier les SM de la Sécurité publique et des Transports, ont davantage consulté leurs homologues provinciaux afin de leur offrir toute aide nécessaire pour dénouer les situations et encourager d'autres administrations à prendre des mesures pour atténuer des blocages potentiels sur leur territoire ou intervenir s'il s'en produisait[2]. Ainsi, le sous-ministre des Transports, Michael Keenan (**SM Keenan**), a mis au point une mesure d'intervention stratégique qui visait à optimiser l'utilisation des communications et le recours aux pouvoirs prévus par les règlements municipaux, les lois provinciales sur la sécurité routière, comme le *Code de la route* de l'Ontario, ou au *Code criminel*. La SSC Bogden se rappelait que le SM Keenan lui a transmis une lettre de Laurie LeBlanc, sous-ministre des Transports de l'Ontario, sur les manifestations reçue le 8 février[3].

Déclarations provinciales de situation d'urgence

[On a demandé aux témoins s'ils avaient reçu un préavis de la décision du gouvernement ontarien d'invoquer la loi sur les mesures d'urgence le 11 février 2022. Après l'entrevue, ils ont expliqué que le sous-ministre des Affaires intergouvernementales, Michael Vandergrift, les en avait informés par courriel, le 10 février 2022[4].]

La SSC Bogden a mentionné n'avoir jamais reçu d'information qui aurait pu indiquer que les responsables provinciaux considéraient que les manifestations d'Ottawa et de Windsor étaient suffisamment graves pour justifier le recours à la loi sur les mesures d'urgence. Par ailleurs, les représentants du gouvernement du Canada n'ont pas été consultés à l'avance sur les mesures qui seraient prises ou qui pourraient être nécessaires pour dénouer les situations, ce qui n'est pas inhabituel, mais aurait pu s'avérer utile dans les circonstances. La SSC Bogden considérait que la déclaration de situation d'urgence marquait un pas dans la bonne direction, mais elle a souligné que cette déclaration et la réglementation ontarienne n'habilitaient pas à obliger un tiers à fournir un service. Par exemple, l'Ontario ne pouvait pas obliger des exploitants de dépanneuse à remorquer les camions stationnés au centre-ville d'Ottawa ou à Windsor.

---

[2] Voir, notamment, PB.CAN.00000751_REL.

[3] SSM.NSC.CAN.00002651_REL; SSM.NSC.CAN.00003098_REL.

[4] SSM.NSC.CAN.00000094_REL.

La SSC Bogden a mentionné que les représentants du gouvernement fédéral et leurs homologues provinciaux ont discuté très tôt de la possibilité de recourir à des mesures législatives provinciales sur les situations d'urgence pour gérer les manifestations. Certaines provinces l'ont fait. La Nouvelle-Écosse, par exemple, a donné des directives en vertu de la loi sur les situations d'urgence pour gérer les barrages à Halifax. [Le 22 mars 2020, la province de la Nouvelle-Écosse a déclaré l'état d'urgence en vertu de l'*Emergency Management Act*, et elle a ensuite étendu la période d'application jusqu'au 20 février 2022. Le 28 janvier 2022[5] et le 24 février 2022[6], respectivement, deux directives d'interdiction des barrages ont été prises en vertu de cette loi.] La SSC Bogden a ajouté que le Nouveau-Brunswick a également modifié sa loi sur les infrastructures essentielles pour renforcer sa capacité d'intervention face aux manifestations. [L'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick a modifié la loi provinciale sur les mesures d'urgence le 9 février 2022 afin d'interdire l'arrêt ou le stationnement d'un véhicule, ou toute autre tentative d'entraver le flux normal de la circulation automobile sur une route ou une autoroute.] La Colombie-Britannique ne pouvait pas invoquer sa loi sur les mesures d'urgence, l'*Emergency Program Act*, parce qu'elle s'applique uniquement aux catastrophes naturelles. Le SAC Hutchinson a insisté sur le fait que plusieurs provinces ont envisagé d'appliquer, ou ont effectivement appliqué, leur loi sur les situations d'urgence. À son avis, il est clair qu'une discussion de fond sera nécessaire au sujet du cadre législatif actuel et de la capacité de l'utiliser lorsqu'il faut gérer des situations d'urgence d'origine humaine.

Demandes d'aide

La SSC Bogden et le SAC Hutchinson ont expliqué qu'il leur incombe entre autres d'appuyer le ministre Blair dans les réponses aux DAF, ce qui comprend la prestation de conseils et la liaison avec le Secrétariat des affaires intergouvernementales du BCP. [Les DAF sont traitées par le Centre des opérations du gouvernement (**COG**) du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile.] La SSC Bogden a ajouté que les provinces qui présentent une DAF donnent souvent un préavis et qu'elle veillait à ce que les ministres soient informés aux breffages quotidiens de la présentation à venir d'une DAF.

La SSC Bogden a répondu par l'affirmative quand on lui a demandé si elle était au courant que l'Alberta allait présenter une DAF. Elle a expliqué qu'elle avait vu la lettre du ministre

[5] COM.0000913.

[6] COM.0000914.

des Affaires municipales de l'Alberta, Ric McIver, le jour même de sa réception [le 5 février 2022][7], mais elle ne se souvenait pas si une lettre de réponse a été envoyée.

Échange de renseignements

Lorsqu'on leur a posé la question, les témoins ont répondu qu'aucun organisme de sécurité ou d'application de la loi ne leur avait transmis de renseignements sur les manifestations et les barrages. Ils ont pris connaissance de ces renseignements lors des séances d'information quotidiennes des ministres présentées par des cadres supérieurs de ministères et d'organismes. La SSC Bogden a souligné n'avoir jamais reçu d'information donnant à penser que les manifestants arrivés à Ottawa entre les 28 et 30 janvier resteraient aussi longtemps.

Les témoins ont, en outre, souligné qu'ils ont entendu parler pour la première fois de la participation de membres du groupe Diagolon aux manifestations de Coutts (Alberta) le 14 février 2022, après l'annonce publique de l'arrestation des individus en question. La SSC Bogden a mentionné qu'à sa connaissance, M^{me} Lucki, la commissaire de la GRC, n'a pas divulgué d'information au sujet d'enquêtes criminelles en cours aux réunions du CSMCO ou dans d'autres réunions. La commissaire Lucki se limitait à présenter des comptes rendus généraux sur les faits et les menaces.

Comité du Cabinet sur la sûreté, la sécurité et les urgences

La SSC Bogden a expliqué que le SSU avait été créé en décembre 2021, peu après les élections générales. Ce comité permanent du Cabinet évalue les menaces et les risques pour la sûreté et la sécurité du Canada et des Canadiens, il gère les situations de crise et assure un leadership stratégique, intégré et prospectif de la gestion des situations de crises (atténuation, préparation, intervention et rétablissement). Au cours de ses réunions, le SSU peut être amené à examiner des propositions de politique précises concernant des volets de son mandat, et il peut également recevoir des breffages sur des questions relatives à la sûreté, à la sécurité ou à des situations d'urgence dans le pays ou ayant des répercussions sur le pays. Le SSU se réunit régulièrement et (comme tous les autres comités) il peut avoir des réunions spéciales en cas de question urgente, grave ou importante. Le Secrétariat PCRC apporte un appui à la préparation de l'ordre du jour et à l'organisation des réunions de ce comité, et il prodigue conseils et soutien au président, le ministre Blair.

[7] SSM.CAN.00000081_REL; SSM.CAN.00000082_REL.

Réunion du SSU du 3 février

La première réunion spéciale du SSU a eu lieu le 3 février 2022. La SSC Bogden et son personnel avaient alors commencé à craindre une intensification des manifestations à Ottawa, à Coutts et ailleurs dans le pays. Les ministres demandaient quand et comment la crise serait résolue et ce qu'eux-mêmes et leurs ministères pouvaient ou devaient faire pour aider à en venir à bout. Un document intitulé « Possible Federal Assistance » a été examiné pendant la réunion[8]. La situation était alors considérée comme un trouble de l'ordre public qui relevait du service de police compétent et non du gouvernement fédéral. Cela n'empêchait cependant pas les discussions sur de possibles mesures d'aide et de soutien du palier fédéral.

Réunion du SSU du 6 février

La deuxième réunion spéciale du SSU a eu lieu le dimanche 6 février. La SSC Bogden se rappelait que les participants à la réunion avaient compris, tandis que le deuxième week-end tirait à sa fin avec une intensification des manifestations, qu'une intervention du palier fédéral serait peut-être nécessaire pour assurer une résolution rapide et en toute sécurité de la crise. En conséquence, dès le lendemain, par exemple, il a été demandé à la SSC Bogden d'organiser une réunion trilatérale des ministres et des cadres supérieurs de la Ville d'Ottawa, de la province d'Ontario et du gouvernement fédéral. Il devait s'agir principalement d'une conversation de gouvernement à gouvernement. La SSC Bogden a souligné que les responsables fédéraux n'avaient pas invité la GRC ni le chef du Service de police d'Ottawa, M. Sloly. C'est le maire d'Ottawa ou son cabinet qui a invité le chef Sloly, sans objection de la part du palier fédéral. Elle a ajouté que le gouvernement ontarien avait aussi reçu une invitation, mais qu'il n'était pas représenté à la réunion.

Réunion du SSU du 8 février

La SSC Bogden a indiqué qu'une troisième discussion a eu lieu le 8 février 2022, dans le cadre d'une réunion prévue du SSU. La GRC, l'ASFC, le SCRS et Sécurité publique ont présenté un compte rendu de situation aux ministres, qui ont fait le point des efforts collectifs déployés jusque-là. À ce moment-là, le ministre de la Sécurité publique s'était engagé à envoyer 250 policiers fédéraux [de la GRC] prêter main-forte à la Ville d'Ottawa. Le 7 février, la Ville avait également demandé 1 800 policiers supplémentaires aux gouvernements de l'Ontario et du Canada[9].

[8] SSM.NSC.CAN.00000292_REL.

[9] PB.CAN.00000722_REL.

Groupe d'intervention en cas d'incident

Selon la SSC Bogden, il y avait un consensus grandissant quant à la nécessité d'une intervention fédérale plus décisive pour accélérer la résolution de la crise. Le matin du 9 février 2022, la greffière du BCP a convoqué tous les sous-secrétaires et les sous-ministres du BCP pour leur demander de développer toutes les solutions de sortie de crise envisageables afin de les présenter à leurs ministres respectifs. La SSC Bogden se rappelait que les sous-ministres avaient déjà commencé à élaborer des propositions quant à ce qu'il serait possible de faire aux termes de la loi en vigueur ou de nouvelles mesures législatives.

[Le 10 février 2022, la greffière du BCP a conseillé au premier ministre de convoquer une réunion du Groupe d'intervention en cas d'incident (**GII**). La première réunion du GII a eu lieu le jour même, soit le 10 février 2022.]

La SSC Bogden a expliqué que le GII avait pour objet de réunir des cadres supérieurs, des ministres et le premier ministre afin d'examiner l'information disponible et l'ensemble des mesures possibles pour prendre des décisions. Contrairement au SSU, qui peut seulement formuler des recommandations au premier ministre et au Cabinet, le GII est un organe décisionnel. Le SAC Hutchinson a mentionné qu'en général dans ces discussions, des données factuelles étaient d'abord exposées, avant de passer aux interventions tactiques et stratégiques en fonction de l'évolution de la situation.

Outil de suivi du Groupe d'intervention en cas d'incident

Le SAC Hutchinson a expliqué que l'outil de suivi (« IRG Tracker ») annexé au procès-verbal de la réunion du 12 février du GII était un document évolutif [constamment mis à jour] préparé par le Secrétariat de la sécurité et du renseignement et d'autres instances du BCP avec l'aide de tous les organismes fédéraux intéressés. [Le premier outil de suivi du GII a été distribué à la réunion du 12 février. Il était mis à jour quotidiennement et distribué à toutes les réunions suivantes du GII. L'outil de suivi traite des enjeux stratégiques et de propositions des responsables relativement aux autres mesures à prendre et aux suivis à faire. Le BCP colligeait ces renseignements dans un document distribué au GII[10].]

[10] PB.NSC.CAN.00002418_REL; PB.NSC.CAN.00002419_REL.

L'outil de suivi nº 1 du GII porte sur les mesures stratégiques et opérationnelles que pouvaient prendre les organismes fédéraux en vertu de la loi en vigueur[11]. La SSC Bogden se rappelait que le SM Keenan et le SM Stewart ont participé très activement aux discussions sur l'outil de suivi nº 1. Ils ont pris contact avec leurs homologues provinciaux pour cerner les lacunes et les informer et les conseiller, et ils ont relayé l'information entre Windsor, Ottawa, Québec et d'autres régions touchées.

L'outil de suivi nº 2 porte sur les options et les outils au titre de « nouveaux » pouvoirs ou, plus précisément, des mesures législatives d'urgence [soit une nouvelle mesure législative, soit le recours possible à la *Loi sur les mesures d'urgence*.] La SSC Bogden a parlé à ce propos de plan d'urgence à mettre en œuvre si toutes les autres options échouaient. Elle a ajouté que le gouvernement fédéral avait déjà discuté du recours à des mesures législatives d'urgence en réponse à la pandémie de COVID-19.

À son avis, les pouvoirs existants ne s'appliquaient pas à deux questions stratégiques. La première question était d'obtenir la coopération d'exploitants de dépanneuses lourdes pour remorquer les camions stationnés au centre-ville d'Ottawa, à Coutts (Alberta) ou ailleurs dans le pays. À sa connaissance, certains exploitants refusaient leurs services par solidarité avec les manifestants ou de peur de perdre des clients, et d'autres refusaient par peur pour leur sécurité personnelle ou de crainte que leurs véhicules soient endommagés. La SSC Bogden se rappelait que l'invocation de la *Loi sur les mesures d'urgence*, puis du *Règlement sur les mesures d'urgence*, aux termes duquel la non-conformité aux dispositions était passible de sanctions pénales, « protégeait » les exploitants hésitants. En effet, comme ils étaient contraints de remorquer les camions, leur réputation était sauve. Le SAC Hutchinson se rappelait, à propos des camions, il avait été fait état de craintes de risques supplémentaires pour la sécurité des policiers, des conducteurs et du public en général. La présence d'enfants dans certains camions était aussi préoccupante. Le SAC Hutchinson a insisté sur le fait que le remorquage des camions stationnés sur la rue Wellington était une opération délicate et complexe. Il ne faut pas oublier que les camions pouvaient être plus rapidement remplacés que délogés.

La seconde question stratégique évoquée par la SSC Bogden concernait le financement continu des manifestations et des blocages. Les sommes considérables recueillies et distribuées aux manifestants leur ont permis de rester à Ottawa pendant plus de deux semaines en ayant suffisamment de fonds pour se nourrir, s'approvisionner en carburant et passer des nuits à l'hôtel. Elle a souligné que, même si la Ville d'Ottawa avait opté pour une application maximale de la réglementation municipale, les infractions et les amendes imposées auraient été facilement payées avec les fonds recueillis. Elle a aussi

[11] SSM.NSC.CAN.00000214_REL.

rappelé que les instruments fédéraux de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes ne s'appliquent pas aux entreprises des secteurs du sociofinancement et des fournisseurs de services de paiement. Elle a conclu en disant que le financement des blocages illégaux posait un problème sérieux qui militait en faveur d'une intervention.

Failles du renseignement

Quand on lui a posé la question, la SSC Bogden a expliqué que les failles du renseignement visées au point 4 de l'outil de suivi du GII renvoyaient à la difficulté de recueillir de l'information de sources ouvertes qui aurait été essentielle pour mieux comprendre et anticiper les événements ou avoir une longueur d'avance et intervenir au besoin. Le BCP et d'autres ministères et organismes avaient de la difficulté à trouver des méthodes pratiques pour surveiller les activités en ligne liées aux manifestations[12]. La SSC Bogden se rappelait que beaucoup de manifestants utilisaient des plateformes publiques chiffrées, comme Telegram, pour organiser leurs opérations.

La SSC Bogden a précisé que, dans ce contexte, le terme « renseignement » ne faisait pas référence à la surveillance de personnes en particulier, mais au suivi de l'information publiée par un groupe nombreux et hétéroclite qui organisait ses opérations en ligne. Elle a souligné que le gouvernement fédéral devait s'intéresser à l'ensemble de la situation, ce qui comprenait la montée des discours violents en ligne, appelant notamment au renversement du gouvernement ou incitant à la violence dans les rangs des manifestants; l'érosion de la confiance du public à l'égard des institutions gouvernementales et de la démocratie en général, ou le fait qu'il était difficile, en pratique, de faire une distinction entre troubles de l'ordre public et situations d'urgence.

La SSC Bogden a donné l'exemple des rapports contradictoires sur l'ampleur des manifestations (p. ex. sur le nombre de véhicules et d'individus), qui sera souvent surestimée par les organisateurs pour encourager d'autres personnes à venir grossir les rangs des manifestants. Les organismes d'application de la loi ont travaillé d'arrache-pied pour conjuguer leurs efforts de renseignement afin de quantifier ce qui se passait et ce qui pouvait se passer. Le SAC Hutchinson se rappelait qu'il y avait eu des discussions quant à savoir si le BCP et d'autres ministères et organismes avaient les capacités nécessaires pour surveiller les médias sociaux et le pouvoir juridique de le faire; à qui revenait la responsabilité de colliger et d'évaluer les renseignements recueillis et à qui les communiquer.

[12] SSM.NSC.CAN.00000214_REL.

Projet de négociation

[Des explications ont été demandées aux témoins sur un autre point dans l'outil de suivi du GII relatif à un potentiel négociateur en chef du gouvernement fédéral.]

La SSC Bogden a expliqué que parmi les options envisagées pour accélérer le dénouement de la situation, le SM Stewart a élaboré un projet de négociation entre le gouvernement fédéral et certains des organisateurs de la manifestation à Ottawa (le **projet de négociation**). Le SAC Hutchinson a participé à des appels entre le SM Stewart et Marcel Beaudin, un des membres de l'équipe de liaison avec les manifestants de la Police provinciale de l'Ontario (**PPO**), au cours desquels plusieurs aspects problématiques du projet ont été relevés. Notamment, il ne semblait pas y avoir de leadership structuré parmi les manifestants d'Ottawa, et il était impossible de savoir si les leaders autoproclamés de la manifestation recevraient l'aval des manifestants pour négocier avec le gouvernement fédéral. Ces appels ont eu lieu entre le 9 et le 11 février.

Le projet a été présenté au GII à la réunion du 12 février 2022 au cours de laquelle il a surtout été question d'un plan de négociation semblable mis au point par la PPO et le gouvernement ontarien relativement au blocage du pont Ambassador à Windsor. Ce plan n'a pas donné les résultats escomptés, les manifestants ayant décliné la proposition[13].

Le SAC Hutchinson a expliqué qu'à sa connaissance, le projet de négociation a été abandonné en raison des problèmes relevés et parce que les événements ont pris le dessus.

Réunion du GII du 13 février

Selon la SSC Bogden, la réunion du GII du 13 février 2022 a marqué un tournant décisif dans la réflexion du gouvernement sur la nécessité d'une intervention fédérale plus importante pour mettre fin à la crise, y compris en recourant à des mesures législatives d'urgence. Quand on lui a posé la question, elle a confirmé que ni elle ni son personnel n'avaient donné d'avis particulier sur le recours à la *Loi sur les mesures d'urgence* ou à une autre mesure législative d'urgence.

La SSC Bogden a souligné qu'à ce moment-là, le blocage à Windsor était sur le point d'être dégagé, mais qu'on s'attendait à ce qu'une présence policière soit nécessaire pour maintenir le libre accès à ce point d'entrée essentiel. De plus, pendant le week-end des 12 et 13 février, plusieurs nouvelles menaces avaient été signalées, y compris des

[13] SSM.NSC.CAN.00000214_REL.

manifestations devant l'Assemblée législative du Manitoba, l'arrestation de quatre individus après que plusieurs véhicules, dont un de type militaire, ont forcé une barricade de la GRC, et la fermeture du point d'entrée de Pacific Highway, à Surrey (Colombie-Britannique) en raison de la présence de manifestants. De plus, une collision entre un gros tracteur agricole et une semi-remorque a été évitée de justesse à Coutts (Alberta), et le vol d'un chargement important d'armes de poing à Peterborough (Ontario) a été signalé (il s'est par la suite révélé sans rapport avec les événements). La SSC Bogden a fait observer que les activités liées aux manifestations et aux blocages ne semblaient pas ralentir, qu'il était difficile de déterminer s'il existait un lien avec tout ce qui était rapporté et qu'il fallait donc se préparer au pire. [Durant une réunion plénière du Cabinet tenue plus tard dans la soirée, le premier ministre a fait un compte rendu des discussions du GII, il a évoqué le recours à la Loi et il a insisté sur la collaboration avec les autres ordres de gouvernement.] Il a été décidé de convoquer une réunion des premiers ministres (**RPM**) le lendemain pour les consulter sur le recours à la *Loi sur les mesures d'urgence*.

Action postérieure à l'invocation de la Loi

La SSC Bogden a expliqué que les ministères et organismes avaient assuré la mise en œuvre des pouvoirs que leur conférait la *Loi sur les mesures d'urgence*. Le GII se réunissait tous les jours pour veiller à la mise en œuvre efficace des nouveaux pouvoirs. La SSC Bogden a souligné qu'une fois l'opération policière menée à Ottawa terminée, le 20 février 2022, il n'y a pas eu d'autres manifestations ou barrages, mais que quelques problèmes ont persisté (notamment à Ottawa et au point d'entrée de Pacific Highway).

Le SAC Hutchinson a souligné qu'avant la mise en œuvre de la *Loi sur les mesures d'urgence*, il était difficile de voir comment on viendrait à bout des blocages. Même après la levée du blocage à Windsor, il a fallu maintenir une présence policière pour que le pont reste ouvert. Selon lui, il était impossible de voir la lumière au bout du tunnel et de deviner où mèneraient les périodes de manifestations intenses et extrêmes entrecoupées d'accalmies. À son avis, les manifestations incrustées à Ottawa donnaient un élan à l'organisation de manifestations ailleurs dans le pays. La *Loi sur les mesures d'urgence* a permis au gouvernement de stopper cet élan.

Le SAC Hutchinson a ajouté que le gouvernement a toujours eu pour objectif d'abroger la déclaration d'état d'urgence aussitôt que possible. Le 20 février, à la demande de la CSNR, le SAC Hutchinson a rédigé un avant-projet de critères d'abrogation à soumettre à l'examen du Cabinet[14]. Il a tenu compte des commentaires du SM Stewart, de la

[14] SSM.CAN.00000429_REL.

SSC Bogden et d'autres cadres supérieurs selon lesquels un critère de nécessité devait primer. Ensuite, le SAC Hutchinson n'a plus été associé au processus d'abrogation. Ni lui ni la SSC Bogden n'ont pris part à la préparation de l'exposé des motifs fournis en vertu du paragraphe 58(1) de la *Loi sur les mesures d'urgence* ou du *Compte rendu présenté aux deux chambres du Parlement : Consultations prévues par la* Loi sur les mesures d'urgence.

Leçons retenues

De l'avis des témoins, une réforme des politiques et de la législation serait nécessaire dans deux grands domaines. Tout d'abord, le cadre législatif canadien sur les mesures d'urgence n'est pas adapté à la réalité contemporaine (catastrophes d'origine humaine ou naturelle) et il y aurait lieu de le moderniser. La *Loi sur les mesures d'urgence* en particulier ne tient pas compte de l'évolution des états d'urgence. Les témoins ont aussi souligné qu'il faudrait peut-être que la loi protège mieux les infrastructures essentielles, comme les installations des services publics, les pipelines, les corridors commerciaux et les postes frontaliers. Ils ont ajouté que toute mesure législative visant à protéger les infrastructures essentielles devra prévoir la collaboration des secteurs fédéral, provincial, municipal et privé.